

Soziale Menschenrechte in Lateinamerika: Herausforderungen an Justiz, Politik und Wirtschaft

Krennerich, Michael; Góngora Mera, Manuel E.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Krennerich, M., & Góngora Mera, M. E. (2005). *Soziale Menschenrechte in Lateinamerika: Herausforderungen an Justiz, Politik und Wirtschaft*. (Brennpunkt Lateinamerika, 15). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444586>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 15

15. August 2005

ISSN 1437-6148

Soziale Menschenrechte in Lateinamerika

Herausforderungen an Justiz, Politik und Wirtschaft

Michael Krennerich und Manuel E. Góngora Mera

Lange Zeit galten die sozialen Menschenrechte als Stiefkinder des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes. Doch seit den 1990er Jahren mehren sich auch in Lateinamerika Forderungen, den Rechten u.a. auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen, Gesundheit, soziale Sicherheit, Ernährung, Wasser, Wohnen, Bildung und kulturelle Teilhabe endlich Geltung zu verschaffen. Auf Grundlage nationaler Verfassungen und internationaler Abkommen sind vor allem die Staaten dazu verpflichtet, die – weithin missachteten und verletzten – sozialen Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Darüber hinaus gehende Forderungen betreffen die völkerrechtlich umstrittene, menschenrechtliche Verantwortung internationaler Organisationen und transnationaler Unternehmen, welche die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen lateinamerikanischer Staaten maßgeblich mitbestimmen.

Soziale Menschenrechte: nötiger denn je!

Um die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (im Folgenden: wsk-Rechte oder kurz: soziale Menschenrechte) steht es nicht gut in Lateinamerika. Vielerorts werden diese Rechte verletzt, etwa durch ausbeuterische, diskriminierende und menschenunwürdige Arbeitsbedingungen auf Plantagen, in Bergwerken und in *Maquiladora*-Betrieben, durch entschädigungslose Landvertreibungen und skrupellosen Landraub, unbezahlbare Medikamente für chronisch Kranke, den teils miserablen Zustand öffentlicher Schulen oder auch nur durch die Aussetzung von Rentenzahlungen. Selbst „moderne“ Formen der Schuldknechtschaft und Zwangsarbeit gibt es in der Region (vgl. IAA 2005). Besonders gefährdet sind die sozialen Menschenrechte von Frauen, Kindern, alten Menschen, indigenen und afroamerikani-

schen Minderheiten sowie ganz allgemein die Rechte der unzähligen Armen in Lateinamerika.

Die Lage der sozialen Menschenrechte fügt sich in das Gesamtbild eines Subkontinents ein, in dem wenige Menschen in Luxus leben und viele in Armut. Der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL) zufolge sind 44% der Menschen in der Region arm, knapp 14% sogar extrem arm. In einigen lateinamerikanischen Ländern wie Bolivien, Guatemala, Nicaragua und Honduras machen die Armen weit mehr als die Hälfte der Bevölkerung aus. Für Honduras schätzt die CEPAL sogar, dass drei Viertel der Menschen unterhalb der Armutsgrenze und rund die Hälfte in extremer Armut leben. Besonders gravierend ist das Problem auf dem Lande.

Die sozialen Missstände in Lateinamerika sind beileibe nicht neu. Auch Widerstände dagegen hat es immer wieder gegeben. Soziale Proteste und Unruhen sind feste Bestandteile der politischen Geschichte des Subkontinents. Eine recht junge Erscheinung ist jedoch, dass sich bedürftige und entrechtete Menschen auf international verbriefte wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte berufen, wie sie im UN-Sozialpakt und weiteren internationalen Verträgen enthalten und teilweise auch in den lateinamerikanischen Verfassungen verankert sind. Mehr und mehr werden soziale Anliegen in der Sprache der Menschenrechte formuliert, werden Grundbedürfnisse mit Grundrechten verbunden. Vorgetragen werden die menschenrechtlichen Forderungen gerade von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bewegungen, die sich seit den 1990er Jahren zu wichtigen Protagonisten der sozialen Menschenrechte in Lateinamerika entwickelt haben.

Soziale Menschenrechte – eine internationale Verpflichtung lateinamerikanischer Staaten

Ausgangspunkt für den *universellen* Menschenrechtsschutz ist, anknüpfend an die Ziele der UN-Charta, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, die sowohl bürgerlich-politische Rechte als auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte umfasst. Erstere wurden im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN-Zivillpakt), letztere im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) verankert. Überschneidungen zwischen den beiden Pakten von 1966 (seit 1976 in Kraft) ergeben sich insofern, als diese jeweils das Verbot der Diskriminierung festlegen, Gewerkschaftsrechte beinhalten sowie die besondere Schutzwürdigkeit von Familien und Kindern betonen.

Der UN-Sozialpakt stellt zweifelsohne den zentralen Bezugspunkt der Diskussion über soziale Menschenrechte dar. Er verankert u.a. die Rechte auf: Arbeit, gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, Gewerkschaften, soziale Sicherheit, Schutz der Familie, angemessenen Lebensstandard (Ernährung, Wohnen etc.), Gesundheit, Bildung sowie das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben und an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts.

Aber auch weitere universelle Menschenrechtsabkommen dienen dem Schutz nicht nur bürgerlich-politischer, sondern auch der sozialen Rechte, und zwar bezogen auf besondere Zielgruppen und Schutzbereiche: so etwa das Übereinkommen

zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD von 1965, seit 1976 in Kraft), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW, 1979/1981), die Kinderrechtskonvention (CRC, 1989/1990) oder das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien (MWC, 1990/2003). Mit Ausnahme des letztgenannten Abkommens wurden diese von allen oder fast allen lateinamerikanischen Staaten ratifiziert, nicht selten sogar einschließlich der Fakultativprotokolle (www.ohchr.org).

Mit Blick auf die UN-Sonderorganisationen sei zudem die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) erwähnt, die mit ihren zahlreichen eigenständigen Abkommen und Empfehlungen einen besonderen Beitrag zum sozialen Menschenrechtsschutz vor allem auf dem Gebiet der Arbeitsbeziehungen leistet. Von besonderer Bedeutung für Lateinamerika ist die ILO-Konvention 169 von 1989. Sie ist das bislang einzige völkerrechtlich bindende Instrument zum Schutz „indigener und in Stämmen lebender Völker“. Die Konvention verpflichtet die Unterzeichnerstaaten dazu, indigenen Völkern eine eigenständige, selbstbestimmte Entwicklung zu ermöglichen. Dazu gehören u.a. das Recht auf Land und Ressourcen, auf die Beteiligung an Entscheidungen, die diese Völker betreffen, sowie allgemein die volle Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte indigener Völker unter Achtung ihrer sozialen und kulturellen Identität, Bräuche, Überlieferungen und Einrichtungen. Die Konvention wurde weltweit zwar nur von 17 ILO-Mitgliedsstaaten ratifiziert, doch stammen diese mehrheitlich aus Lateinamerika (Argentinien, Bolivien, Brasilien, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Paraguay, Peru und Venezuela).

Auf *regionaler* Ebene – im Rahmen des Interamerikanischen Menschenrechtsschutzes – ist die Amerikanische Konvention über Menschenrechte (AMRK) das zentrale Abkommen. Doch geht der ursprüngliche Vertragstext der AMRK nur kurz und sehr vage auf die sozialen Menschenrechte ein. Artikel 26 verpflichtet die Staaten allgemein zur schrittweisen Verwirklichung dieser Rechte. Erst das Zusatzprotokoll zur AMRK im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von 1988, das 1999 in Kraft trat (Protokoll von San Salvador), schenkte den wsk-Rechten größere Bedeutung. Es wurde bisher von einem Dutzend lateinamerikanischer Staaten ratifiziert: Argentinien, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Kolumbien, Mexiko, Panama, Paraguay, Peru, Surinam und Uruguay.

Etliche weitere Staaten des Subkontinents haben das Zusatzprotokoll zumindest unterzeichnet.

Blieben noch einige Instrumente aus dem Andenraum zum Schutz sozialer Menschenrechte zu erwähnen, die allerdings rechtlich nicht bindend sind. Ihre Bedeutung liegt jedoch darin, dass sie den Lebensbedingungen der ethnischen Gruppen in der Andenregion Rechnung tragen. Hier wären die *Carta Social Andina* (1994), die *Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza* (2001) sowie die *Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos* (2002) zu nennen. Die Dokumente heben nicht zuletzt auf den Schutz der kulturellen und ethnischen Vielfalt der Andenländer ab.

Soziale Menschenrechte in den Verfassungen lateinamerikanischer Staaten

Darüber hinaus befinden sich etliche soziale Menschenrechte in den Verfassungen lateinamerikanischer Staaten. Vorreiter war hier die mexikanische Verfassung von 1917, die erhebliche Auswirkungen auf die Verfassungsentwicklung in Lateinamerika hatte. Seitdem haben soziale Menschenrechte sukzessive Eingang in die Verfassungen der Region gefunden. Die Umsetzung des Verfassungsrechts wurde freilich während langer Phasen der politischen Geschichte Lateinamerikas durch übermächtige Präsidenten, autoritäre Herrschaftspraktiken und/oder die notorische Schwäche der Justiz unterhöhlt.

Im Zuge der (Re-)Demokratisierung der 1980er und 1990er Jahre führten die meisten lateinamerikanischen Staaten weitreichende Verfassungsreformen durch oder erarbeiteten neue Verfassungen. Mitunter wurde hierbei, wie in Kolumbien, ausdrücklich das (europäisch geprägte) Konzept eines sozialen Rechtsstaates aufgegriffen. Das umfassende Bekenntnis zu den Menschenrechten, auch den sozialen, ist Bestandteil vieler reformierter oder neuer Verfassungen der Region. Unterschiede beziehen sich freilich auf die Regelungsdichte und die Rolle des Staates. Die Verfassungen Brasiliens, Kolumbiens und Venezuelas beispielsweise räumen den sozialen Menschenrechten mehr Raum und dem Staat eine größere Bedeutung ein als die chilenische Verfassung, welche die sozialen Menschenrechte gedrängt behandelt und eine lediglich subsidiäre Rolle des Staates vorsieht.

Hinsichtlich der einzelnen Rechte fällt auf, dass die lateinamerikanischen Verfassungen arbeitsbezogenen Rechten große Bedeutung zugestehen und diese mitunter in sehr detaillierter Form ver-

ankern. Dasselbe gilt vielfach auch für die Rechte auf Gesundheit, Bildung, Wohnung und soziale Sicherheit, die in unterschiedlicher Ausgestaltung in fast allen lateinamerikanischen Verfassungen zu finden sind. Seltener hingegen findet sich das Recht auf Ernährung, wie es etwa in Ekuador, Haiti oder Nikaragua verankert ist. In einigen Staaten wird das Recht auf Ernährung immerhin im Zusammenhang mit Kindern oder alten Menschen genannt, so etwa in Brasilien, Kolumbien, Guatemala und Panama.

Ohnehin beinhalten die Verfassungen vielfach eigenständige Artikel zu den sozialen Rechten besonders schutzbedürftiger Gruppen. Neben dem in den meisten lateinamerikanischen Verfassungen stark betonten Schutz von Familien fallen hierunter Kinder, Heranwachsende, Frauen, Indígenas, Senioren oder Menschen mit Behinderung. Beispielhaft wären hier etwa die Verfassungen Ekuadors, Kolumbiens, Paraguays oder Venezuelas zu nennen. Mitunter werden selbst Kollektivrechte indigener oder anderer ethnischer Gruppen anerkannt. Die Verfassung Ekuadors beispielsweise gesteht den Indígenas Kollektivrechte u.a. auf kulturelle Identität, Landbesitz, Schutz vor Vertreibung, Mitsprache bei der Nutzung natürlicher Ressourcen, Fortbestand traditioneller Heilmethoden sowie auf kulturell angepasste, mehrsprachige Bildung zu. Auch in Kolumbien hat das Verfassungsgericht entschieden, dass die Zugehörigkeit zu indigenen Gemeinden mit besonderen Rechten einher geht (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-510 de 1998). Auch werden die indigenen Gemeinden als Träger kollektiver Rechte anerkannt (Sentencia T-380 de 1993).

Ein weiteres Merkmal vieler lateinamerikanischer Staaten besteht darin, dass die in internationalen Verträgen fixierten Menschenrechte inzwischen Verfassungsrang einnehmen. Entsprechende Änderungen enthielten u.a. die Verfassungsreformen in Chile (1989), Kolumbien (1991), Argentinien (1998), Ekuador (1998) und Venezuela (1999). In diesen Ländern bilden der Verfassungstext und die ratifizierten internationalen Menschenrechtsverträge gewissermaßen eine Einheit (*Bloque Constitucional*). Das bedeutet, dass die Richter und weitere staatliche Autoritäten die internationalen Abkommen direkt anwenden können – und dass die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen auf Grundlage nicht nur der Verfassung, sondern auch der gültigen internationalen Verträge erfolgt. Andere Verfassungen – etwa Costa Ricas und Paraguays – weisen zwar internationalen Verträgen keinen Verfassungsrang zu, erkennen aber immerhin

ihre Höherrangigkeit gegenüber den nationalen Gesetzen an.

Vielen lateinamerikanischen Verfassungen ist zudem gemein, dass die Liste der dort aufgeführten Rechte nicht abschließend ist und damit andere Menschenrechte nicht negiert werden. Dies hat es Verfassungsgerichten ermöglicht, über die Interpretation der Verfassungen nicht ausdrücklich erwähnte Menschenrechte anzuerkennen. Zu nennen wäre hier beispielsweise das vom kolumbianischen Verfassungsgericht umschriebene Recht auf ein Existenzminimum (*minimo vital*). Dem Gericht zufolge ist dieses Recht dann verletzt, wenn die Würde bedürftiger Menschen verletzt wird und der Staat lebensnotwendige Hilfsleistungen unterlässt, obwohl er diese erbringen könnte. Auf Grundlage des Rechts auf ein Existenzminimum wurden vor Gericht soziale Rechte von Arbeiter/innen geltend gemacht, die aufgrund ausstehender Lohnzahlungen ihre Einkommensgrundlage verloren, von Rentnern, deren Renten ausblieben, von schwangeren Frauen, die entlassen wurden, sowie von Menschen mit Behinderung oder Todkranken, denen die medizinische Behandlung verwehrt blieb.

Soziale Menschenrechte – „echte“ Rechte?

Obwohl internationale Verträge und nationale Verfassungen soziale Menschenrechte verankern, werden diese in Lateinamerika – ebenso wie in den USA oder Europa – mitunter noch nicht als „echte“ Rechte wahrgenommen, sondern eher als politische Zielvorgaben betrachtet. Im Unterschied zu bürgerlich-politischen Rechten, so die allgemeine Kritik, seien soziale Menschenrechte juristisch nicht hinreichend bestimmbar, um sie vor Gerichten oder in Beschwerdeverfahren geltend zu machen. Außerdem hänge die Umsetzung sozialer Menschenrechte von der Verfügbarkeit finanzieller Mittel ab, die vielerorts rar sind, gerade auch in Lateinamerika. Ohnehin sei die Zuteilung der (knappen) Haushaltsmittel das Vorrecht der demokratisch legitimierten nationalen Gesetzgeber und damit eine politische und keine richterliche Aufgabe. Richter/innen seien weder qualifiziert noch demokratisch legitimiert, um über Haushaltsfragen zu entscheiden.

Der Kritik an der Justiziabilität der sozialen Menschenrechte ist jedoch entgegen zu halten, dass an der inhaltlichen Bestimmung dieser Rechte seit Jahren gearbeitet wird, nicht zuletzt auf der Ebene der Vereinten Nationen. Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – ein Sachverständigen-Ausschuss, der im Rahmen der Staatenberichtsverfahren die

Einhaltung des UN-Sozialpaktes überwacht – hat in „Allgemeinen Bemerkungen“ (*General Comments*) etliche im Pakt enthaltenen Rechte und Pflichten näher bestimmt (vgl. DIMR 2005). Obwohl ihrer Natur nach nicht rechtsverbindlich, liefern diese Kommentare eine allgemeine Interpretation einzelner wsk-Rechte, an der sich die Vertragsparteien bei der Umsetzung der Rechte und bei ihrer Berichtspflicht orientieren können. Diese Vorgaben haben wesentlich zur Konkretisierung der Rechte beigetragen und sind wichtige Orientierungshilfen für ein angemessenes Verständnis der sozialen Menschenrechte. Obwohl der inhaltliche Gehalt und etwaige Verletzungstatbestände der wsk-Rechte nicht leicht zu bestimmen sind, wurde gezeigt, dass sich soziale Menschenrechte rechtlich hinreichend konkretisieren lassen, um gerichtlichen Verfahren unterworfen werden zu können. Bezeichnenderweise gibt es auch etliche Urteile internationaler und nationaler Gerichte, die sich auf soziale Menschenrechte beziehen (vgl. www.escri-net.org).

Selbst die Kritik, dass die Umsetzung dieser Rechte kostspielig und damit „ressourcenabhängig“ sei, lässt sich nicht prinzipiell gegen die sozialen Menschenrechte ins Feld führen. Zum einen stellen wsk-Rechte nicht nur kostspielige Anspruchsrechte dar, sondern können auch den Charakter von Abwehr- und Schutzrechten annehmen, was in der herkömmlichen Debatte um die sozialen Menschenrechte lange Zeit vernachlässigt wurde. Die Achtung sozialer Menschenrechte erfordert beispielsweise oft nur das Unterlassen menschenrechtsverletzender staatlicher Eingriffe, was vielfach kaum finanzielle und mitunter nicht einmal gesetzgeberische Maßnahmen voraussetzt. Als Beispiele für solche Verletzungen seien hier nur willkürliche Land- und Wohnungsvertreibungen zu nennen, die aus Lateinamerika zur Genüge bekannt sind und die gegen die Menschenrechte u.a. auf Ernährung und auf Wohnen verstoßen.

Zum anderen ist auch die wirksame Umsetzung der bürgerlichen und politischen Rechte nicht umsonst zu haben. Erinnerung sei nur an die – von der internationalen Gemeinschaft massiv unterstützten – erfolgreichen Bemühungen der 1980er und 1990er Jahre, eine funktionstüchtige Wahlorganisation in den (re-)demokratisierten Staaten in der Region zu errichten. Oder an die vielfältigen nationalen und internationalen Programme und Maßnahmen zur Förderung des Rechtsstaates in Lateinamerika. Prinzipiell besteht wenig Unterschied darin, ob mit viel Geld ein funktionierendes Gerichtswesen und eine effektive Wahlorganisation aufgebaut und unterhalten werden,

damit die Menschen ihre Justizgrundrechte und ihr Wahlrecht nutzen können, oder ein angemessenes Gesundheits- und Schulsystem, damit sie ihre Rechte auf Gesundheit und Bildung verwirklichen können.

Und auch wenn soziale Menschenrechte materielle Leistungen erfordern, wird nicht gleich das demokratische Gewaltenteilungsprinzip unterhöhlt. Die (verfassungs-)rechtliche Kontrolle politischen Handelns zielt gerade darauf ab, die Mängel und Paradoxien des Mehrheitsprinzips auszugleichen und die Menschenrechte als prozessuale und materielle Voraussetzungen der Demokratie zu erhalten. Damit die Demokratie Bestand hat, sind bestimmte Bereiche der politischen Entscheidungsfindung entzogen. Auch Mehrheitsentscheidungen dürfen nicht grundlegende Menschenrechte missachten. Daher werden diese Rechte unter besonderen verfassungsrechtlichen Schutz gestellt, über den Gerichte zu wachen haben, und zwar unabhängig von den jeweiligen politischen Mehrheitsverhältnissen.

Wer das Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte ernst nimmt, kann daher den sozialen Menschenrechten nicht prinzipiell ihre Rechtsqualität absprechen und sie als unverbindliche politische Ziele abtun. Vielmehr ergeben sich aus den Menschenrechten staatliche Pflichten.

Nach geltendem Völker- und Staatsrecht tragen die Staaten die Hauptverantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte. Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte unterscheidet hierbei zwischen Respektierungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten der Staaten. Während Respektierungspflichten (*obligations to respect*) die Staaten verpflichten, den Einzelnen nicht direkt oder indirekt an der Ausübung seiner Menschenrechte zu hindern, bestehen Schutzpflichten (*obligations to protect*) in der staatlichen Verpflichtung, den Einzelnen gegen Eingriffe in seine Rechtspositionen durch Dritte zu schützen. Erfüllungs- oder Gewährleistungspflichten (*obligations to fulfill*) verpflichten die Staaten, die Ausübung eines Rechts durch positive Leistungen überhaupt erst zu ermöglichen. Diese Unterscheidung ist für ein angemessenes Verständnis der staatlichen Menschenrechtspflichten sinnvoll, obwohl sich das Staatsrecht weit schwerer als das Völkerrecht tut, alle drei Verpflichtungsdimensionen anzuerkennen. Mit Hilfe der entsprechenden „Allgemeinen Bemerkungen“ des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte seien im Folgenden der Inhalt dreier sozialer Rechte und die sich

daraus ergebenden Staatenpflichten in Bezug auf Lateinamerika beispielhaft verdeutlicht.

Zum Beispiel: das Recht auf Gesundheit

Das Recht auf Gesundheit billigt jedem Menschen das Recht „auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“ zu. Selbstverständlich stellt es nicht einfach ein Recht dar, gesund zu sein. Dies kann selbst das denkbar beste Gesundheitssystem nicht leisten. Das Recht auf Gesundheit umfasst aber eine Reihe von Abwehr- und Schutzrechten sowie das Anrecht auf den offenen, diskriminierungsfreien Zugang zu einem funktionierenden Gesundheitssystem. Hinzu kommen Mindestbedingungen für ein gesundes Leben: sauberes Trinkwasser, Sanitäreinrichtungen, angemessene Nahrung und sichere Unterbringung, ausreichender Arbeitsschutz, Gesundheitserziehung etc. Das Recht auf Gesundheit ist damit aufs Engste mit anderen Menschenrechten verwoben.

Die *Respektierungspflicht* fordert von den Staaten u.a., von diskriminierenden Politiken Abstand zu nehmen, die bestimmten Personen oder Bevölkerungsgruppen den Zugang zur medizinischen Versorgung verwehren. Diese Pflicht bezieht sich auf alle Menschen, selbst auf vergessene Randgruppen wie Gefangene in Untersuchungshaft oder im öffentlichen Strafvollzug, die in den allermeisten lateinamerikanischen Ländern unter katastrophalen hygienischen und medizinischen Bedingungen leben müssen. Entsprechende Berichte von *amnesty international* sind erschütternd. Auch der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat – etwa gegenüber Brasilien – seine Besorgnis darüber geäußert, dass Gefangene keinen Zugang zu medizinischer Versorgung, sauberem Trinkwasser und angemessener Ernährung haben. Völlig ungesichert ist zudem, selbst bei Notfällen, die medizinische Versorgung illegaler Migrantinnen und Migranten oder der vielen Menschen, die nicht sozialversichert sind.

Weiterhin darf der Staat nicht selbst die Gesundheit der Bevölkerung gefährden, etwa über den Vertrieb unsicherer Medikamente, das Zurückhalten wichtiger medizinischer Informationen oder die massive, gesundheitsschädliche Verschmutzung oder Zerstörung der Umwelt durch staatliche Unternehmen. Nicht wenige öffentliche Infrastrukturprojekte (Straßen, Staudämme etc.) auf den Territorien indigener Bevölkerungsgruppen bedrohen aber die Gesundheit der dort lebenden Menschen, wie in konkreten Fällen u.a. die Interamerikanische Kommission

für Menschenrechte und nationale Gerichte beanstandet haben. Untersagt ist auch die politische Instrumentalisierung der Gesundheitsversorgung. Letzteres ist aber beispielsweise der Fall, wenn – wie ehemals im Rahmen des Zentralamerika-Konfliktes der 1980er Jahre und heute noch in Kolumbien – Regierungstruppen und/oder Paramilitärs die medizinische Versorgung der Bevölkerung in Konfliktregionen blockieren, weil sich dort Guerilla-Kämpfer aufhalten.

Die *Schutzpflichten* sehen u.a. vor, dass der Staat wirksame Gesetze erlässt und Maßnahmen ergreift, um die Menschen vor Gesundheitsgefährdungen seitens Dritter zu schützen. Im Falle Kolumbiens hat die Guerilla vielfach medizinisches Personal, Einrichtungen und Fahrzeuge angegriffen und damit die humanitäre Arbeit des Roten Kreuzes und anderer Hilfsorganisationen in Konfliktzonen behindert. Selbst in solchen Fällen obliegt es dem Staat, medizinische Einrichtungen und die Opfer des bewaffneten Konfliktes zu schützen (Tercer Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Colombia 1999).

Weiterhin muss der Staat sicherstellen, dass Privatisierungen im Gesundheitssektor nicht die Prinzipien der allgemeinen Verfügbarkeit, des offenen Zugangs oder der angemessenen Qualität medizinischer Versorgung gefährden. Wie brisant das Thema ist, zeigen entsprechende Privatisierungsvorhaben in Lateinamerika, die zum Teil auf massive soziale Widerstände stoßen. In El Salvador etwa ist das Thema seit Jahren hoch umstritten, streikten bereits Monate lang Ärztinnen, Ärzte und Beschäftigte des Gesundheitswesens gegen Privatisierungspläne. Ähnlich brisant sind Abkommen über handelsbezogene geistige Eigentumsrechte (*Trade Related Intellectual Property Rights*, kurz TRIPs), welche die Versorgung eines Landes mit lebensnotwendigen Medikamenten zu bezahlbaren Preisen, etwa zur AIDS-Behandlung, gefährden können. Zwangslizenzen können hierbei ein wichtiger Mechanismus des Gesundheitsschutzes sein, indem sie einer Regierung erlauben, ein gültiges Patent eines anderen Landes auf ein Markenmedikament zu ignorieren.

Kern der staatlichen *Gewährleistungspflichten* ist die Ausarbeitung und Annahme eines nationalen Aktionsplans mit dem Ziel, dass jedes Land im Rahmen seiner Möglichkeiten die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung in fortschreitender Weise sicherstellt. Angestrebt ist ein für jeden finanzierbares – öffentliches, privates oder gemischtes – Gesundheitssystem sowie die aus-

reichende Bereitstellung medizinischer Einrichtungen, Leistungen und Programme, vor allem auch für benachteiligte und marginalisierte Bevölkerungsgruppen, deren medizinische Versorgung schlecht oder faktisch kaum gegeben ist. Dies ist bitter nötig. Ein Beispiel: Wie dem Perubericht des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Gesundheit, Paul Hunt (2005), zu entnehmen ist, hat ein Viertel der Peruaner keinen Zugang zur medizinischen Primärversorgung, von weiterführenden Behandlungen ganz zu schweigen. Vielerorts ist zudem der Zustand öffentlicher Krankenhäuser und psychiatrischer Anstalten alarmierend. Lebenserhaltende Medikamente gegen Krebs, AIDS, Malaria oder Tuberkulose stehen mitunter nicht zur Verfügung oder sind für viele Menschen nicht bezahlbar. Bezeichnenderweise gehört das Betteln mit Rezepten in einigen lateinamerikanischen Ländern inzwischen zum Straßenbild.

Hinzu kommen eine staatliche Informationspflicht gegenüber der Bevölkerung (z.B. hinsichtlich neuer Therapiemethoden, HIV/AIDS, Drogenmissbrauch), die Kontrolle ansteckender Krankheiten, der Aufbau einer medizinischen Infrastruktur für Epidemien und Katastrophenfälle, aktive Maßnahmen gegen Umweltverschmutzungen (als Mitverursacher von Seuchen und Krankheiten) sowie Arbeitsschutzmaßnahmen (Identifikation und Kontrolle gefährlicher Materialien, Bereitstellung von Schutzkleidung etc.). Besondere Bedeutung kommt auch der Bekämpfung von Seuchen sowie Präventivprogrammen und Impfungen durch den Staat zu.

Ein weithin bekanntes Beispiel aus Argentinien verdeutlicht die staatliche Verpflichtung im Hinblick auf Impfungen. Dort waren 1999 rund 3,5 Millionen Einwohner der Pampa durch eine schwere, aber durch Impfung vorbeugbare Virus-erkrankung, dem *fiebre hemorrágica argentina*, bedroht. Nach der Intervention einer nationalen Nichtregierungsorganisation und einer entsprechenden Klage verpflichteten argentinische Richter den Staat dazu, den benötigten Impfstoff innerhalb einer gesetzten Frist herzustellen. Dieser Schritt war notwendig geworden, weil sich private pharmazeutische Unternehmen aufgrund mangelnder Gewinnaussichten zuvor geweigert hatten, den Impfstoff trotz seiner anerkannten Wirkung herzustellen. In einem solchen Fall, so das Urteil, ist der Staat dazu verpflichtet, die notwendigen Medikamente selbst bereit zu stellen (IIDH 1999: 81 ff.; McChesney 2000: 53).

Zum Beispiel: das Recht auf Nahrung

Bei dem Menschenrecht auf Nahrung geht es nicht einfach darum, Menschen mit Nahrungsmitteln zu versorgen. Wichtig ist vielmehr, ihnen die Möglichkeit zu gewähren – und nicht zu verwehren –, sich selbst zu ernähren. Erst wenn dies nicht mehr möglich ist, weil die betroffenen Menschen beispielsweise zu jung, zu alt, zu krank oder auch Opfer humanitärer Katastrophen sind, muss der Staat, notfalls mit internationaler Unterstützung, direkte Hilfe gewährleisten, damit diese nicht (ver-)hungern.

Gewaltsame staatliche Landvertreibungen gehören zum Alltag vieler lateinamerikanischer Länder. Jahr für Jahr werden unzählige Menschen, oft aufgrund wirtschaftlicher Interessen, von dem Land vertrieben, auf dem und von dem sie leben. Vielfach sind an den Vertreibungen Soldaten und Polizisten beteiligt. Aus menschenrechtlicher Sicht handelt es sich hierbei meist um klare Verletzungen der *Respektierungspflichten* oder, sofern für die Vertreibungen Dritte – etwa Großgrundbesitzer oder Holzbau-, Bergbau- oder Ölunternehmen – verantwortlich sind, der *Schutzpflichten* des Staates gegenüber den Menschenrechten auf Nahrung und Wohnung.

Besonders problematisch ist die Lage im Bürgerkriegsland Kolumbien, das weltweit zu den Ländern mit der größten Zahl interner Vertriebener gehört. Hauptbetroffene sind dort Kleinbauern, Indígenas und afrokolumbianische Gemeinden, die auf ihre Ländereien angewiesen sind, um sich zu ernähren. Sie fliehen nicht nur vor dem Krieg, sondern werden oft auch aus wirtschaftlichen Gründen von ihrem Land vertrieben, und zwar mit Duldung oder gar Unterstützung des Staates. Nutznießer der Vertreibungen sind vielfach Großgrundbesitzer oder Unternehmer. Eines von vielen – in der deutschen Menschenrechtsszene bekannten – Beispielen sind die Vertreibungen im kolumbianischen Department Chocó, wo heute Unternehmen mit gefälschten Landbesitztiteln auf dem Land vertriebener Campesinos in Monokultur Ölpalmen anpflanzen, während die zurückkehrenden Bauern massiver (para-)staatlicher Gewalt ausgesetzt sind.

Auch hat der Staat dafür Sorge zu tragen, dass die natürliche Umwelt als Grundlage der Nahrung durch das Verhalten Dritter (z.B. aufgrund der Verunreinigung nutzbaren Ackerlandes durch Unternehmensabwässer) nicht geschädigt oder zerstört wird. Auf eine solche Schutzpflicht kann sich vielfach der Widerstand gegen den Goldabbau berufen. Ein Beispiel: Im peruanischen Tambogrande plante eine kanadische Firma eine neue

Goldmine. Dafür sollten etwa 20.000 Menschen umgesiedelt werden, die größtenteils von der Landwirtschaft lebten und ihre Existenzgrundlage bedroht sahen. Basierend auf einem Gutachten über den Wasserverbrauch und die Wasserverschmutzung durch die Mine und unterstützt durch Entwicklungs-, Menschenrechts- und Umweltgruppen widersetzten sich die Bewohner den Plänen. Mit internationaler Unterstützung fand 2002 ein selbstorganisiertes Referendum statt, bei dem die Minenpläne mit großer Mehrheit abgelehnt wurden. Aufgrund des starken Widerstands zog der peruanische Staat im Dezember 2003 die Lizenz für die kanadische Firma zurück (vgl. FIAN 2005: 35).

Ähnliche Fälle von Widerstand gegen den Goldabbau spielen sich gegenwärtig in verschiedenen lateinamerikanischen Ländern ab, so etwa im guatemalteckischen Department San Marcos, wo indigene Gemeinschaften gemeinsam mit Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen auf die unverzügliche Aberkennung einer 2003 vom Staat übertragenen Goldabbau-Lizenz an ein transnationales Unternehmen drängen. Die Indígenas befürchten, dass der Boden und ihre Wasserquellen kontaminiert und das Wasser verknappt wird. Sie sehen ihre Rechte auf Nahrung und Wasser bedroht.

Der Kern der *Gewährleistungspflichten* besteht darin, eine nationale Strategie zur Nahrungssicherheit zu entwickeln. Diese soll zum einen verhindern, dass Menschen, die momentan noch über Zugang zu ausreichender und angemessener Nahrung verfügen, diesen nicht verlieren. Zum anderen umfasst sie Maßnahmen für Not leidende oder in Not geratene Menschen. Von großer Bedeutung ist hierbei die gezielte Förderung benachteiligter und besonders gefährdeter Gruppen.

Auf die große Bedeutung sicherer Landtitel für Bauern und indigene Gemeinschaften weist der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in seinen Empfehlungen an lateinamerikanische Staaten immer wieder hin. Mitunter fordert er ausdrücklich Agrarreformen ein (z.B. im Falle Boliviens). Tatsächlich können Agrarreformen ein wichtiger Bestandteil der Bekämpfung von Hunger sein, indem brachliegendes Land umverteilt und geeignete agrarpolitische Rahmenbedingungen geschaffen werden. Gemeinsam mit Bündnispartnern vor Ort macht sich etwa FIAN International (FoodFirst Information & Action Network) in Lateinamerika (und anderswo) für Agrarreformen stark, und zwar als Bestandteil des Menschenrechts auf Nahrung. Gemeinsam mit *La Via Campesina* („Der bäuer-

liche Weg“), einem Netzwerk von Campesinos, Landarbeiter/innen und indigenen Gemeinschaften, unterstützt die Menschenrechtsorganisation mit der Kampagne „Brot, Land und Freiheit“ seit 1999 Landlose und Kleinbauern in ihrem Kampf gegen Zwangsvertreibungen und für Agrarreformen. Sie beruft sich hierbei ausdrücklich auf das Recht auf Nahrung.

Landbesetzungen und Landkonflikte in Staaten wie Brasilien, Guatemala oder auch Paraguay zeigen, wie politisch brisant das Thema ist. Die *Comisión Pastoral de la Tierra* hat für 2004 rund 1.800 ländliche Konflikte in Brasilien gezählt. Das ist der höchste Stand seit Beginn der Zählung vor 20 Jahren. In die Konflikte involviert waren über eine Million Menschen – und zahlreiche Privatmilizen.

Zum Beispiel: das Recht auf Bildung

Das Recht auf Bildung stellt ein Recht für sich dar und ist gleichzeitig ein *empowerment right* für die Umsetzung anderer Menschenrechte. Es spielt eine zentrale Rolle bei der Befähigung von Menschen, eigenständig für ihre Rechte einzutreten und sich aus sozialen Notlagen und Armut zu befreien.

Das Recht auf Bildung erfordert eine ausreichende Zahl an Bildungseinrichtungen, die zudem einem gewissen Mindeststandard entsprechen müssen. Für den Zugang zur Bildung gilt das strikte Diskriminierungsverbot. Außerdem hat der Staat dafür Sorge zu tragen, dass Bildungseinrichtungen in physischer wie wirtschaftlicher Hinsicht allgemein zugänglich sind. Nötig sind weiterhin die flexible Erstellung kulturell angemessener, bedürfnisorientierter Lehrpläne und Lehrmethoden sowie die praxis- und berufsorientierte Bildung auf allen Schulstufen. Auch aus dem Recht auf Bildung leitet sich eine Reihe von Staatenpflichten ab.

Die *Respektierungspflichten* besagen, dass der Staat nicht selbst Maßnahmen ergreift, die Menschen daran hindern, ihr Recht auf Bildung zu nutzen. Eine Rechtsverletzung wäre etwa die politisch motivierte Schließung von Schulen und Universitäten mit dem Argument, es handle sich um Zentren des Aufstandes. Während der Diktaturen war es nicht unüblich, dass die Regierungen den Bildungssektor zu kontrollieren versuchten, die Lehr-, Meinungs- und Forschungsfreiheit einschränkten und politischen Druck auf Schüler/innen, Studierende und Lehrpersonal ausübten, bis hin zur Ermordung missliebiger Personen und der Schließung von Universitäten.

Die *Schutzpflichten* zielen darauf ab, dass der Staat Maßnahmen ergreift, um das Recht auf Bildung gegen Eingriffe durch Dritte zu schützen. Dies beinhaltet auch die Verpflichtung gegen Kinderarbeit vorzugehen, die fester Bestandteil des lateinamerikanischen Alltags ist. Jüngsten Schätzungen der ILO zufolge arbeiten 48 Millionen Kinder in Lateinamerika. Besonders viele sind es in Brasilien, Guatemala, Mexiko, Peru und Bolivien. Zu den schlimmsten Formen der Kinderarbeit gehören die sexuelle Ausbeutung und die Arbeit in Bergwerken. Rund eine Million lateinamerikanischer Kinder und Jugendlicher arbeitet gegenwärtig in Minen, und zwar oft zehn bis zwölf Stunden täglich und unter stark gesundheitsschädlichen Bedingungen. Die Staaten sind verpflichtet, gegen ausbeuterische Kinderarbeit vorzugehen und den Kindern einen regelmäßigen Schulbesuch zu ermöglichen.

Der Staat hat überdies zu kontrollieren, dass die Schulen und Hochschulen ihrem Bildungsauftrag auf angemessene Weise nachkommen und das Diskriminierungsverbot und die Menschenwürde respektieren. Zu den üblichen Verletzungen des Rechts auf Bildung in lateinamerikanischen Schulen gehört u.a., dass schwangeren Mädchen der Zugang oder Verbleib in den Schulen verwehrt wird. Oder Mädchen werden durch die Lehrpläne diskriminiert, indem sie vornehmlich in Hausarbeiten unterrichtet werden. Ein weiteres Beispiel sind körperliche Strafen, die gegen die Menschenwürde verstoßen. Aber nicht nur Schüler/innen, sondern auch Lehrer/innen sind zu schützen. Im Extremfall erhalten Lehrer/innen, die sich beispielsweise für Bildung und Menschenrechtsbildung indigener Gemeinschaften einsetzen, Morddrohungen oder sind sogar Opfer privater Gewaltakteure.

Kern der *Gewährleistungspflichten* ist die Ausarbeitung und Umsetzung eines nationalen Aktionsplans zur Entwicklung eines landesweit funktionierenden Bildungssystems. Dieses schließt ein flächendeckendes, unentgeltliches Grundschulsystem ein und legt Wert auf eine Ausdifferenzierung der Bildungseinrichtungen, beispielsweise in höhere und gezielt berufsbildende Schulen. Hier sind in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche Fortschritte gemacht worden. Dennoch ist die Flächendeckung mit Schulen und Lehrern nicht allerorten gegeben. Betroffen sind – wie etwa im Falle Brasiliens, Ekuadors, Kolumbiens oder der nikaraguanischen Atlantikküste – oft indigene oder afroamerikanische Bevölkerungsgruppen. Im Bürgerkriegsland Kolumbien kommt hinzu, dass durch Vertreibungen bestehende Schulen nicht genutzt werden kön-

nen, während es in den Auffanggebieten für Vertriebene zu wenige Schulen gibt.

Bezüglich Kolumbien hat die damalige UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Bildung, Katarina Tomaševski (2004), zudem beanstandet, dass der kostenlose Grundschulbesuch für schulpflichtige Kinder nicht garantiert sei. Zwar sehe die Verfassung von 1991 den kostenlosen Schulbesuch vor; sie lasse aber Ausnahmen für zahlungskräftige Eltern zu. In der Praxis führe dies zur willkürlichen Bemessung der Zahlungsfähigkeit von Familien, die sich dann mitunter den Schulbesuch ihrer Kinder nicht leisten könnten. Schätzungen zufolge seien zwischen 1,5 und 3,5 Millionen Kinder im schulpflichtigen Alter vom Schulbesuch in Kolumbien ausgeschlossen.

Die Gewährleistungspflichten besagen weiter, dass der Staat im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür Sorge zu tragen hat, dass genügend, hinreichend ausgestattete Bildungseinrichtungen vorhanden sind sowie eine angemessene Ausbildung des Lehrpersonals gewährleistet ist. Die Qualität und Ausstattung öffentlicher Schulen und Universitäten in Lateinamerika lässt indes noch (oder wieder) zu wünschen übrig und bleibt meist weit hinter jener privater Einrichtungen zurück. Auch gibt es mitunter noch große Unterschiede zwischen den Schulen auf dem Lande und in den Städten.

Verfassungsrecht und Verfassungspraxis

Die Tatsache, dass soziale Menschenrechte in Verfassungen und in internationalen Verträgen verankert sind, bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Rechte tatsächlich umgesetzt werden. In Lateinamerika besteht seit jeher eine große Kluft zwischen Verfassungstext und Verfassungspraxis.

Damit die sozialen Menschenrechte rechtspraktische Bedeutung erlangen, ist es zunächst einmal nötig, dass sich die staatlichen Institutionen an die verfassungsmäßig garantierten Rechte gebunden fühlen und diese umsetzen. Legislative, Exekutive und Judikative sind angehalten, mittels gesetzgeberischer, administrativer und juristischer Maßnahmen die Rechte durchzusetzen und zu schützen. Infolge der (Re-)Demokratisierung der 1980er und 1990er Jahre haben sich in Lateinamerika hierfür zwar die politischen Bedingungen im Prinzip verbessert, doch hat die Demokratie ihre „soziale Bringschuld“ noch nicht erfüllt. Nach wie vor ist es eine große Herausforderung an die Demokratien in der Region, den internationalen Wettbewerbs- und Globalisierungsdruck in sozial verträglicher Weise abzufangen, die gravierenden wirtschaftlichen und

sozialen Probleme zu lösen und den sozialen Menschenrechten praktische Bedeutung zukommen zu lassen.

Eine wichtige politische Rolle bei der Kontrolle staatlichen Handelns und bei der Beobachtung der nationalen Menschenrechtslage spielen – zum Teil im Rahmen der (Re-)Demokratisierung geschaffene – Institutionen, die Ombudsmann-Funktionen erfüllen. Diese kann eine *Defensoría del Pueblo* (z.B. Argentinien, Panama, Paraguay sowie die Andenstaaten), eine *Defensoría de los Habitantes* (z.B. Costa Rica), eine *Procuraduría de los Derechos Humanos* (El Salvador, Guatemala, Nicaragua u.a.) oder eine *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (z.B. Mexiko) sein. Von der Idee her handelt es sich um eine unabhängige Institution, welche die Menschenrechte gegenüber staatlichen und nicht-staatlichen Eingriffen zu schützen versucht. Zu diesem Zweck können ggf. auch rechtliche Schritte vor dem Verfassungsgericht oder vor ordentlichen Gerichten eingeleitet werden. Wichtiger Teil der Arbeit ist zudem die Menschenrechtsbildung. Solche Menschenrechtsinstitutionen haben sich in den vergangenen Jahren zunehmend den sozialen Menschenrechten angenommen, mitunter auch mittels Gesetzesvorlagen und Empfehlungen an die Politik. Darüber hinaus haben sie begonnen, Kriterien und Indikatoren zu entwickeln, um die Umsetzung sozialer Menschenrechte zu messen und zu bewerten.

Die Gerichte stellen im Idealfall die juristische Absicherung der in Verfassung und Gesetzen garantierten Rechte dar. In vielen lateinamerikanischen Staaten bestehen besondere Schutzverfahren gegen die Verletzung von Grundrechten, so genannte *acciones de amparo* oder *acciones de tutela*. Ziel ist der unmittelbare, rasche Schutz der Grundrechte gegen staatliche Eingriffe oder Versäumnisse. Den Gerichten ist es hierbei möglich, verfassungsrechtlich verbrieft Grundrechte unmittelbar anzuwenden und zu prüfen. Sie können auch Entscheidungen der öffentlichen Hand aufheben, die in konkreten Fällen gegen Verfassungsrechte verstoßen.

Damit die Gerichte soziale Menschenrechte schützen, müssen jedoch zunächst einmal entsprechende Verletzungen aufgedeckt, dokumentiert und eingeklagt werden. Hier ergibt sich bereits eine erste Schwierigkeit: In Teilen der lateinamerikanischen Gesellschaften sind die sozialen Menschenrechte kaum bekannt. Auch ist es nicht leicht, die mitunter vage formulierten sozialen Menschenrechte zu konkretisieren, eindeutige Verletzungstatbestände zu identifizieren und

diese in beweiskräftiger Form einzuklagen. In der Regel ist es dabei noch einfacher, Verletzungen der Respektierungs- und ggf. der Schutzpflichten auszumachen, durch die der Staat seine Bürger schädigt oder keine sicheren Rahmenbedingungen für deren Schutz schafft, als Verletzungen von Gewährleistungspflichten, die meist nur in extremen und deutlichen Fällen von politischer Untätigkeit als eine Rechtsverletzung vor Gerichten geltend gemacht werden können.

Und selbst wenn entsprechende Klagen eingereicht werden, ist nicht gesagt, dass die Gerichte die Verletzungen sozialer Rechte tatsächlich ahnden: Viele lateinamerikanische Länder weisen noch erhebliche rechtsstaatliche Mängel sowie ein hohes Maß an Korruption auf. Unter solchen Bedingungen ist es ganz allgemein schwierig, Verletzungen von Menschenrechten vor Gericht geltend zu machen, zumal wenn solche Klagen auf den Widerstand staatlicher Funktionsträger oder gesellschaftspolitischer und wirtschaftlicher Eliten stoßen. Dies gilt bereits für bürgerlich-politische Menschenrechte, deren Schutz eine ausgeprägte soziale Schieflage aufweist, und erst recht für soziale Menschenrechte, die vielfach dem Gewinnstreben und den wirtschaftlichen Interessen mächtiger Gruppen entgegenlaufen.

Zudem sind die nationalen Gerichte in ihrer Rechtssprechung zu den sozialen Menschenrechten bislang noch zurückhaltend. Dies hat nicht nur mit Korruption oder der Qualität der Gerichte zu tun, sondern auch mit dem umstrittenen Rechtscharakter der sozialen Menschenrechte. Wie auch in Europa begegnen Staatsrechtler/innen und Richter/innen in Lateinamerika den sozialen Grund- und Menschenrechten mit Skepsis, insbesondere, wenn damit kostspielige staatliche Gewährleistungspflichten verbunden sind.

Allerdings haben in einigen Ländern die Verfassungsreformen der 1980er und 1990er Jahre Veränderungen im Justizapparat angestoßen, die der Anerkennung der sozialen Menschenrechte förderlich sind. Die Tatsache, dass nunmehr Verfassungsgerichte (z.B. Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Peru) oder Oberste Gerichtshöfe (Brasilien, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Mexiko, Panama u.a.) die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Gerichtsurteilen prüfen, hat dazu beigetragen, dass auch einfache Richter in ihrer Rechtssprechung soziale Rechte berücksichtigen.

Für Kolumbien zeigten David Martínez und Alirio Uribe anhand von Daten aus den 1990er Jahren auf, dass sich das Verfassungsgericht um einen effektiven Schutz der Rechte auf soziale

Sicherheit, Gesundheit und Umwelt bemüht hat (vgl. PIDHDD 2004). Der Schutz kann auf dreierlei Weise erfolgen: Erstens auf Grundlage der Rechtsfigur des *estado de cosas inconstitucional* kann das Verfassungsgericht ganz grundlegend intervenieren, indem es ein allgemeines Problem als Verletzung sozialer Grundrechte ansieht und bestimmte staatliche Institutionen anweist, Maßnahmen zu ergreifen, um das Problem in seiner Gesamtheit in den Griff zu bekommen. Ein Beispiel sind Zwangsvertreibungen. Das kolumbianische Verfassungsgericht beanstandete den fehlenden Schutz der vertriebenen Personen durch den Staat und die andauernden, massiven Verletzungen der Grundrechte auf ein Existenzminimum, Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit und Arbeit. Das Gericht wies den Staat an, der vertriebenen Bevölkerung ausreichende Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Rechtsverletzung zu korrigieren (vgl. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

Zweitens kann das Verfassungsgericht einzelne Gesetze für verfassungswidrig erklären und sogar den Kongress anweisen, binnen einer Frist bestimmte Vorgaben umzusetzen. Ein Beispiel hierfür ist die Erklärung über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes zur Immobilienfinanzierung, das, gemessen an der Inflation, überhöhte Kreditzinsen vorsah und dem Gericht zufolge das Recht auf den Zugang zu Wohnraum verletzte. Das Gericht wies den Kongress an, ein neues, angemessenes System der Immobilienfinanzierung zu schaffen, das dem Recht auf Wohnen gerecht wird (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-700 de 1999).

Eine dritte, weniger einschneidende Interventionsmöglichkeit besteht in der Revision von Richterentscheidungen in *Tutela*-Verfahren, mittels derer sich konkrete Streitfälle von Verletzungen sozialer Menschenrechte lösen lassen. Obwohl es sich hierbei nur um Einzelfälle handelt, geht von den Entscheidungen beachtliche Wirkung aus, so geschehen hinsichtlich der Rechte auf Gesundheit, Bildung oder Arbeit.

Internationaler Menschenrechtsschutz mit Lücken

Wo der nationale Menschenrechtsschutz versagt, kann und soll der subsidiär ausgestaltete internationale Menschenrechtsschutz greifen. Dieser kennt unterschiedliche Verfahren, die sich jedoch nur teilweise zum Schutz sozialer Menschenrechte nutzen lassen. So ist es kaum möglich, wie im Falle bürgerlich-politischer Rechte, *Beschwerden* vor internationalen Gremien einzureichen, wenn

die sozialen Menschenrechte verletzt werden. Entsprechende Abkommen, allen voran der UN-Sozialpakt, sehen beispielsweise weder die Möglichkeit einer Staatenbeschwerde noch einer Individualbeschwerde vor.

Bei einer *Staatenbeschwerde* kann ein Vertragsstaat eine Beschwerde gegen eine Menschenrechtsverletzung eines anderen Vertragsstaates vorbringen. Der entsprechende Ausschuss leitet dann eine Überprüfung des Falles ein. In der Praxis ist freilich die Staatenbeschwerde bedeutungslos, da sie gemäß den diplomatischen Gepflogenheiten auch bei Verletzungen bürgerlich-politischer Rechte für gewöhnlich nicht angewandt wird.

Weit wichtiger ist hingegen die *Individualbeschwerde*. Sie ermöglicht einer Person, die seitens eines Vertragsstaates in ihren Menschenrechten verletzt wird, sich vor einem entsprechenden Ausschuss zu beschweren und eine Überprüfung des Falles zu erwirken. Nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges kann eine betroffene Person beispielsweise auf Grundlage des UN-Zivilpaktes vor dem Menschenrechtsausschuss eine Beschwerde gegen einen Vertragsstaat einreichen, soweit dieser dem entsprechenden Fakultativprotokoll beigetreten ist. Ähnliches gilt für die Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK). Dort geht die Beschwerde an die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte und wird von dort ggf. zum Interamerikanischen Gerichtshof weitergeleitet, der mit Rechtssprechungskompetenzen ausgestattet ist. Auf UN- und OAS-Ebene dient jedoch die Individualbeschwerde fast ausschließlich dem Schutz bürgerlich-politischer Rechte, nicht aber dem Schutz sozialer Menschenrechte. Eine Ausnahme stellen Rassen- oder Frauendiskriminierungstatbestände im Rahmen der Konventionen gegen Rassendiskriminierung (CERD) und Frauendiskriminierung (CEDAW) dar, sofern der Vertragsstaat eine entsprechende Zustimmungserklärung abgegeben bzw. ein entsprechendes Zusatzprotokoll ratifiziert hat.

Für den UN-Sozialpakt (und auch die UN-Kinderrechtskonvention) hingegen gibt es, obwohl vielfach gefordert, keine Möglichkeit der Individualbeschwerde. Zwar diskutieren die Vereinten Nationen seit Jahren über die Ergänzung des UN-Sozialpaktes durch ein entsprechendes Zusatzprotokoll; auch tagt seit 2004 eine von der UN-Menschenrechtskommission eigens eingesetzte *Open Ended Working Group* zum Thema Individualbeschwerde. Doch wird ein solches u.a. von Deutschland unterstütztes Zusatzprotokoll von

einigen anderen Staaten torpediert. Die vehementesten Kritiker sind die USA, die sich gemeinsam mit Saudi-Arabien auf der jüngsten Tagung in Genf im Januar 2005 sogar für eine Beendigung der Arbeitsgruppe aussprachen.

Abgesehen von Diskriminierungstatbeständen lassen sich also Verletzungen der sozialen Menschenrechte auf UN- oder OAS-Ebene bislang kaum mittels Beschwerden geltend machen. Eine indirekte Möglichkeit besteht allenfalls darin, das Individualbeschwerdeverfahren z.B. des UN-Zivilpaktes zu nutzen, um etwa über das Recht auf Leben, das Diskriminierungsverbot oder das Recht auf ein faires und öffentliches Verfahren mittelbar soziale Menschenrechte zu schützen (vgl. Schneider 2004: 29f.). In ähnlicher Weise ist es indirekt möglich, auf Grundlage der AMRK den Schutz sozialer Menschenrechte vor der Interamerikanischen Kommission bzw. dem Interamerikanischen Gerichtshof geltend zu machen, indem etwa auf die Interdependenz der Menschenrechte hingewiesen wird. So wurde beispielsweise in einem Fall über das Diskriminierungsverbot indirekt das Recht auf Bildung anerkannt (*Caso Dilia Yean y Violeta Bocico Cofi contra la República Dominicana*). In einem anderen Fall wurden über das Verbot der Gewalt an Kindern auch deren sozialen Rechte behandelt (*Caso de los „niños de la calle“, Villagrán Morales y otros contra Guatemala*).

In der Regel beschränkt sich der internationale Schutz der sozialen Menschenrechte jedoch weitgehend auf die *Staatenberichtsverfahren*. Demnach müssen die Vertragsstaaten in regelmäßigen Abständen Berichte über die Umsetzung der jeweiligen Menschenrechte an einen entsprechenden Ausschuss abgeben. Die Staatenberichte sind allerdings eher ein stumpfes Schwert des Menschenrechtsschutzes. Dies gilt umso mehr, als etliche Staaten ihrer Berichtspflicht nicht oder nur mit erheblicher Verspätung nachkommen. Eine große Zahl an Staatenberichten ist überfällig; gleichzeitig warten viele der bereits eingereichten Berichte auf ihre Behandlung im Ausschuss.

Ein Beispiel: Nachdem der Erstbericht und der erste periodische Bericht Venezuelas zum UN-Sozialpakt 1984 und 1986 behandelt worden waren, reichte die venezolanische Regierung auf massiven Druck der Zivilgesellschaft ihren zweiten „regelmäßigen“ Bericht mit sieben Jahren Verspätung im Jahre 1998 ein. Dieser Bericht wiederum wurde erst 2001 im UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte behandelt. In der Zwischenzeit hatte die Regie-

rung gewechselt, war eine neue Verfassung in Kraft getreten – und der Bericht überholt.

Andere Fälle sind noch gravierender: Erst nach 17 (anstatt nach zwei) Jahren legte beispielsweise Bolivien seinen Erstbericht zum 1982 ratifizierten UN-Sozialpakt vor. Im Falle Boliviens – wie auch in vielen anderen Fällen – kritisierte der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die laxe Handhabung der Berichtspflicht durch die Vertragsstaaten des UN-Sozialpaktes. Auch mahnte er allenthalben an, die Umsetzung der wsk-Rechte stärker zu konkretisieren.

Immerhin üben Nichtregierungsorganisationen (NRO) auch in Lateinamerika über die Erstellung so genannter Alternativ- oder Parallelberichte Druck auf ihre Regierungen aus, der Berichtspflicht nachzukommen, und stellen Informationen zur Menschenrechtslage in ihrem Land bereit, welche die oft beschönigenden Staatenberichte ergänzen oder korrigieren. In dem genannten Beispiel Venezuelas legte die nicht-staatliche Menschenrechtsorganisation *Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos* mit internationaler Unterstützung einen entsprechenden Alternativbericht vor (vgl. Provea 2002).

Ein weiteres Beispiel stammt aus Brasilien. Über einen Alternativbericht zu den wsk-Rechten, der 1999 auf Grundlage öffentlicher Veranstaltungen und Konsultationen im ganzen Land erstellt und bei der UN im Jahre 2000 eingereicht worden war, konnte Druck auf die brasilianische Regierung ausgeübt werden, ihrer diesbezüglichen Berichtspflicht gemäß dem Sozialpakt nachzukommen, was schließlich 2001 erstmals geschah.

Alternativberichte sind inzwischen eine zusehends verbreitete Möglichkeit nicht-staatlicher Organisationen, das UN-Staatenberichtsverfahren zum Schutz der sozialen Menschenrechte in Lateinamerika aufzuwerten.

Menschenrechtsförderung durch NRO

Menschenrechte sind ihrer Natur nach hochpolitisch. Bereits die Verankerung von Menschenrechten in Verfassungen und internationalen Verträgen wurde politisch erstritten, und auch das Verständnis der bereits verankerten Rechte ist nicht starr. Der Kampf um die Menschenrechte beinhaltet immer auch eine Auseinandersetzung um die inhaltliche Auslegung der Rechte. Dies zeigt die Debatte um den Inhalt und die Bedeutung der sozialen Menschenrechte, die maßgeblich von zivilgesellschaftlichen Akteuren vorangetrieben und inzwischen von Expertenausschüs-

sen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen aufgegriffen und fortgeführt wurde. Vor allem aber erfolgt die Durchsetzung und Förderung der Menschenrechte oft nur auf gesellschaftspolitischen Druck. Eine Vielzahl an politischen Akteuren ergreift Maßnahmen, um die Menschenrechte im eigenen Lande oder in anderen Staaten zu schützen und zu fördern. Die überragende Bedeutung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gruppen für den Schutz sozialer Menschenrechte in Lateinamerika wird hierbei weithin anerkannt.

Eine schier unüberschaubare Vielfalt an lateinamerikanischen NRO widmet sich mittlerweile den sozialen Menschenrechten. Das regionale Netzwerk, die *Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo* (www.pidhdd.org), das schwerpunktmäßig zu den wsk-Rechten arbeitet, umfasst nationale Netzwerke in bislang 15 lateinamerikanischen Staaten, in denen jeweils eine Vielzahl von NRO zusammen geschlossen sind. Aber auch andere regionale oder überregionale Netzwerke treten in Erscheinung. Allein das 2003 gegründete, weltweite *Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (www.reddesc.org) listet knapp 140 – oft nur winzige – lateinamerikanische Organisationen auf, die sich Eigenangaben zufolge den sozialen Menschenrechten annehmen. Die Gesamtzahl solcher lateinamerikanischen Organisationen liegt wohl um einiges höher. Hinzu kommen zahlreiche Menschenrechts- und vor allem auch Entwicklungsorganisationen aus dem Ausland, die auf vielfältige Weise die sozialen Menschenrechte in Lateinamerika fördern.

Ein erster grundlegender Bereich betrifft hierbei die *Menschenrechtsbildung*. Sie dient dazu, Wissen über die Menschenrechte und die Instrumente des Menschenrechtsschutzes zu vermitteln und ein verantwortungs- und handlungsorientiertes Menschenrechtsbewusstsein herauszubilden. Dies ist in Lateinamerika – wie auch hierzulande – wichtig, da das Wissen zu den wsk-Rechten nicht nur in weiten Teilen der Bevölkerung, sondern auch unter Politiker/innen und Jurist/innen noch weitaus geringer ist als jenes zu den bürgerlich-politischen Menschenrechten. Daher ist es nötig, dass zivilgesellschaftliche Organisationen den Staat dazu drängen, seiner Pflicht zur Menschenrechtsbildung nachzukommen und/oder selbst in diesem Bereich aktiv werden. Im hohen Maße kontraproduktiv ist es allerdings, wenn Menschenrechtsbildung als subversiv stigmatisiert wird, wie dies die damalige UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Bildung, Katarina To-

maševski, bei ihrer Kolumbien-Mission im Jahre 2003 beanstandet hat.

Ein weiterer wichtiger Bereich ist das *Monitoring* sozialer Menschenrechte. Seit 1996 veröffentlichten beispielsweise NRO in Paraguay gemeinsam einen jährlichen Bericht zur Menschenrechtslage in ihrem Land, der gerade auch auf die wsk-Rechte eingeht. Der jüngste Bericht der inzwischen 37 Organisationen umfassenden *Coordinadora Derechos Humanos Paraguay* (2004) legt gesondert für die jeweiligen Rechte Defizite und Regierungsversäumnisse dar und enthält eine Reihe legislativer, administrativer und politischer Empfehlungen. Ähnliche Berichte gibt es auch in anderen Ländern.

Eine besondere Form des koordinierten Monitoring auf nationaler Ebene wurde im Oktober 2002 in Brasilien eingeführt. Dem Modell der UN-Rapporteure nachempfunden, wurden dort nationale Berichtersteller für einzelne wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, etwa Ernährung, Gesundheit und Bildung, tätig. Die Rapporteure, die von verschiedenen nicht-staatlichen, staatlichen und UN-Organisationen ernannt wurden, arbeiten unabhängig und betreiben in enger Zusammenarbeit mit breiten Sektoren der Gesellschaft ein exemplarisches Monitoring der Menschenrechtslage in Brasilien.

Von großer Bedeutung ist weiterhin die *Kampagnen- und Lobbyarbeit* von NRO. Zahlreiche öffentliche Proteste richten sich gegen drohende oder bestehende Menschenrechtsverletzungen in Lateinamerika und setzen die Verantwortlichen – auch hierzulande – im Sinne eines „Beschämens“ und „Bedrängens“ unter gesellschaftlichen und politischen Legitimations- und Handlungsdruck. Eines von unzähligen Beispielen ist die zivilgesellschaftliche Kampagne, die ekuadorianische und deutsche NRO gegen eine mit deutschen Geldern finanzierte Ölpipeline in Ecuador führen, da schwerwiegende Auswirkungen auf die ansässige indigene Bevölkerung zu befürchten seien (vgl. Brot für die Welt/ FIAN/ EED 2005).

Mittels nationaler und internationaler Lobbyarbeit wird zudem in vielfacher Hinsicht auf die Gestaltung menschenrechtsrelevanter Politiken Einfluss genommen, bis hin zum Entwurf von Gesetzesprojekten oder zur Mitwirkung bei der Ausarbeitung internationaler Richtlinien, wie etwa der freiwilligen Richtlinien zum Recht auf Nahrung, welche die UN-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) im Jahre 2004 verabschiedet hat. Mitunter ist die Kampagnen- und Lobbyarbeit auch gekoppelt mit von NRO unterstützten *Klagen vor nationalen Gerichten*.

Ein erfolgreiches Beispiel aus Mexiko mag dies verdeutlichen: 1998 kaufte der deutsche Autoreifenhersteller Continental die mexikanische Reifenfabrik Euzkadi. Nachdem die Versuche, die Produktion umzubauen, zu lang anhaltenden Arbeitskonflikten mit den Gewerkschaften und zur vorübergehenden Entlassung zahlreicher Gewerkschaftsführer geführt hatte, schloss Continental im Dezember 2001 das Werk, entließ alle Arbeiter und zahlte keine Löhne mehr. Die Gewerkschaft trat in den Streik und besetzte das Werk mit dem Argument, die Schließung verletze das mexikanische Arbeitsrecht und bestehende Tarifvereinbarungen. Dank der Unterstützung von FIAN International und Germanwatch erregte der Fall nationales und internationales Aufsehen, indem intensive Medien-, Solidaritäts- und Lobbyarbeit in Mexiko und Deutschland betrieben und breite Unterstützung eingeworben wurde. Zugleich durchlief der Fall mehrere gerichtliche Instanzen in Mexiko. Im Jahre 2004 erklärte das mexikanische Arbeitsgericht den Streik schließlich für legal, eine endgültige Einigung erfolgte im Januar 2005. Demnach enthalten die Arbeiter Entschädigungszahlungen und einen 50%-Anteil am Werk und betreiben gemeinsam mit einem mexikanischen Unternehmen die Fabrik, die im Februar 2005 wieder eröffnet wurde.

Kurzum: Mit Hilfe nationaler und internationaler NRO ist es mehr und mehr Menschen in Lateinamerika möglich, sich nationale und internationale Instrumente des Menschenrechtsschutzes zu eigen zu machen, um sich gegen Verletzungen ihrer sozialen Menschenrechte zu wehren.

Herausforderungen an Demokratie und Marktwirtschaft

Die Umsetzung sozialer Menschenrechte ist für den Bestand und die Qualität der Demokratie in Lateinamerika von großer Bedeutung. Bei allen Unterschieden im Detail zeigen die zahlreichen sozialen Proteste und Unruhen der vergangenen Jahre, dass entrechtete und benachteiligte Bevölkerungsgruppen unter bestimmten Bedingungen bereit und fähig sind, politisch aufzubegehren. Der gegenwärtige Widerstand richtet sich gegen (oft korrupte) politische Eliten und paart sich mit diffusen sozialen Protesten gegen wirtschaftliche Globalisierung, Neoliberalismus und Freihandelspolitiken. In der Andenregion haben die Proteste bereits zu einer erheblichen Destabilisierung der Demokratie und zum Aufleben neopopulistischer Politikstile geführt.

Ganz allgemein verstärken sich in Lateinamerika die Mängel der politischen und das Fehlen der

sozialen Demokratie gegenseitig. Das ausgeprägte Maß an sozialer Ungleichheit und Armut verzerrt die realen Bedingungen von Wettbewerb und Partizipation, befördert die Repräsentationschwächen der demokratischen Institutionen und der politischen wie zivilgesellschaftlichen Organisationen und erschwert es, die oligarchische Verkrustung der Herrschaftsverhältnisse im Rahmen der politischen Demokratie aufzubrechen. Gleichzeitig vermögen die demokratisch gewählten Regierungen nicht, die vielfältigen Erscheinungsformen sozialer Ungerechtigkeit auch nur ansatzweise abzubauen. Eine menschenrechtliche Neuorientierung der Politik, die sowohl den bürgerlich-politischen als auch den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten mehr Bedeutung einräumt, ist dringend anzuraten. Sie ist die Grundlage für die auf dem III. Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika in Guadalajara (2004) geforderte „soziale Kohäsion“ und für den Abbau der in hohem Maße sozial ungerechten Gesellschaftsordnungen in der Region. Eine konsequent menschenrechtsorientierte Politik wäre auch Teil einer sinnvollen Konfliktprävention, denn noch verlaufen die sozialen Proteste in Lateinamerika weitgehend gewaltfrei. Jetzt ist der Zeitpunkt zum Handeln – und nicht erst, wenn die Konflikte ausgebrochen und eskaliert sind.

Bei der Umsetzung der sozialen Menschenrechte haben die Staaten einen Ermessensspielraum. Sie legen sich nicht zwangsläufig auf ein bestimmtes Wirtschaftsmodell fest. Dennoch dienen die sozialen Menschenrechte als Prüfstein auch für wirtschaftspolitisches Handeln. Bezogen auf Lateinamerika heißt dies, dass die neoliberalen Politiken und Handelsliberalisierungen der vergangenen beiden Jahrzehnte nicht nur auf ihren volkswirtschaftlichen Nutzen, sondern auch auf ihre sozialen Folgen hin zu prüfen sind, und zwar aus einem menschenrechtlichen Blickwinkel. Ergänzend zu einer ökonomischen Sichtweise, die das Augenmerk auf große, dynamische Märkte und wettbewerbsfähige Wirtschaftssektoren richtet, rücken so ärmere lateinamerikanische Staaten und, innerhalb der jeweiligen Länder, die Verlierer des wirtschaftlichen und sozialen Wandels in das Blickfeld des öffentlichen Interesses.

Tatsächlich muss man kein eingefleischter Privatisierungs- und Globalisierungsgegner sein, um die bekannten neoliberalen Rezepte für Lateinamerika hinsichtlich ihrer sozialen Folgen kritisch zu beurteilen. Vielfach wurden die sozialen Missstände in der Region verschärft oder zumindest verstetigt. Auch eingedenk bereits vorgenommener Korrekturen an den neoliberalen Poli-

tiken sind weitere Schritte nötig, soll dem Wirtschaftswachstum substanzielle Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung in der Region zukommen, von der auch benachteiligte Bevölkerungsgruppen profitieren. Kohärente Armutsbekämpfung und der Schutz sozialer Menschenrechte bieten hierbei wichtige Richtlinien für das Handeln der Regierungen sowohl lateinamerikanischer Staaten als auch der Industrienationen. Mit den Armutsbekämpfungsprogrammen in der Region ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung getan. Darüber hinaus gilt es aber, die volks- und weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen menschenrechtsverträglich zu gestalten.

So ist auch das außenwirtschaftliche Handeln der Staaten des Nordens daran zu messen, ob es menschenrechtsverträglich ist. Dies ist nicht nur eine moralische, sondern möglicherweise auch eine rechtliche Pflicht, zumindest dann, wenn man aus dem UN-Sozialpakt internationale Staatenpflichten ableitet, was freilich völkerrechtlich umstritten ist. Solche „extraterritorialen“ Pflichten besagen, dass die Staaten im Rahmen ihrer internationalen Zusammenarbeit die Menschenrechte auch in anderen Ländern zu achten haben und auf deren Schutz und Gewährleistung hinwirken sollen. Damit steht hierzulande die internationale Zusammenarbeit der Bundesregierung auf dem Prüfstand (vgl. Brot für die Welt/ EED/ FIAN 2001, Brot für die Welt/ FIAN/ EED 2005).

Nicht weniger wichtig ist das Tun und Lassen internationaler Organisationen. Immerhin wirken sich die Vorgaben der Weltbank oder der Welthandelsorganisation direkt oder indirekt auf die soziale Lage weiter Bevölkerungsteile in Lateinamerika aus. Noch wird aber die völkerrechtliche Verantwortung internationaler Organisationen, wie der Weltbank, für die Menschenrechte bestritten. Ähnliches gilt für transnationale Unternehmen, die ihrer Natur nach keine Völkerrechtssubjekte sind. Die Gesellschaft nehme es aber nicht mehr hin, so steht es sinngemäß im Bericht über die menschliche Entwicklung 2000 (UNDP 2000: 100), dass globale Unternehmen nicht zu ihrer menschenrechtlichen Verantwortung stehen.

Bezeichnenderweise gab es in den vergangenen Jahren zahlreiche Kampagnen für die Verpflichtung von Unternehmen auf Verhaltenskodizes, u.a. für in Lateinamerika relevante Branchen wie die Textilindustrie, die Kaffeewirtschaft, die Blumenindustrie und die Erdölförderung. Inzwischen besteht eine Reihe freiwilliger firmen- oder brancheninterner Verhaltensrichtlinien, allerdings un-

terschiedlicher Güte. Hinzu kommen freiwillige Rahmenabkommen zwischen multinationalen Unternehmen und internationalen Gewerkschaftsverbänden sowie multilaterale Verhaltenskodizes wie die 1976 entwickelten und zuletzt 2000 revidierten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, welche die bisher umfassendsten Empfehlungen von Regierungen an Unternehmen darstellen. Verbindliche internationale Richtli-

nien wollen die Staaten bislang aber nicht verabschieden. Ein UN-Entwurf mit Normen zu menschenrechtlichen Verantwortlichkeiten für transnationale und andere Wirtschaftsunternehmen liegt der UN-Menschenrechtskommission seit 2003 vor, wird dort jedoch verhalten behandelt. Alles in allem ist die menschenrechtliche Bindung der Wirtschaft eine der großen Herausforderungen der Zukunft.

Literatur

- Abramovich, Víctor/ Courtis, Christian (2002): Los derechos sociales como derechos exigibles, Madrid.
- Bendel, Petra/ Krennerich, Michael (Hrsg.) (2002): Soziale Ungerechtigkeit. Analysen zu Lateinamerika, Frankfurt/M.
- Brot für die Welt/ EED/ FIAN (2001): Parallelbericht Menschenrechte. Deutschlands Erfüllung seiner internationalen Verpflichtungen gemäß dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (IPWSKM), Stuttgart u.a.
- (2005): Sieben Fallstudien über die Auswirkungen deutscher Politik auf Menschenrechte in den Ländern des Südens, Stuttgart u.a.
- Coordinadora Derechos Humanos Paraguay (2004): Derechos Humanos Paraguay 2004, Asunción (www.codehupy.org).
- Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) (2005): Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, Baden-Baden.
- Góngora Mera, Manuel Eduardo (2003): El Derecho a la Educación. Defensoría del Pueblo de Colombia, Bogotá.
- FIAN (2005): Wirtschaft global – Hunger egal? Für das Menschenrecht auf Nahrung, Hamburg.
- Hunt, Paul (2005): Report of Paul Hunt, Special Rapporteur of the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health – Mission to Peru (United Nations, E/CN.4/2005/51.Add 3).
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1999): La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable, San José, Costa Rica.
- Internationales Arbeitsamt (IAA) (2005): Eine globale Allianz gegen die Zwangsarbeit, Genf.
- Krennerich, Michael (2005): Die Förderung sozialer Menschenrechte durch nicht-staatliche Organisationen, in: MenschenRechtsMagazin, Nr. 1/2005, S. 30-48.
- / Stamminger, Priska (2004): Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Die Interpretation ist nicht beliebig! (www.menschenrechte.org/beitraege/WSK/wsk003.pdf).
- McChesney, Allan (2000): Promoting and Defending Economic, Social & Cultural Rights. A Handbook, Washington, D.C.
- Parra Vera, Oscar (2003): El Derecho a la Salud. Defensoría del Pueblo de Colombia, Bogotá.
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2004): Para exigir nuestros derechos. Manual de exigibilidad en DESC, Bogotá (www.pidhdd.org).
- Provea (2002): Venezuela ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Experiencia de presentación de Informes Alternativos, Caracas (www.derechos.org.ve).
- Sandoval Terán, Areli (2001): Los derechos económicos, sociales y culturales, México (www.alop.or.cr/trabajo/publicaciones/desc.pdf).
- Schneider, Jakob (2004): Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, DIMR, Berlin.
- Tomaševski, Katarina (2003): Education denied. Costs and Remedies, London/ New York.

--- (2004): El derecho a la educación. Misión a Colombia, 1 a 10 de octubre de 2003 (Naciones Unidas, E/CN.4/2004/45 Add.2).

UNDP (2000): Bericht über die menschliche Entwicklung 2000, Bonn.

--- /OHCHR (Hrsg.) (2004): Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre Países de América Latina y el Caribe (1989-2004), Santiago de Chile.

Windfuhr, Michael (Hrsg.) (2005): Beyond the Nation State. Human Rights in Times of Globalization, Uppsala.

Autorennotiz:

Dr. Michael Krennerich promovierte an der Universität Heidelberg in Politikwissenschaft, Philosophie und öffentlichem Recht und arbeitet heute von Erlangen aus freiberuflich als Gutachter, Referent und Politikberater mit den Themenschwerpunkten: Demokratie- und Wahlreformen, politische Gewalt und Menschenrechte.

E-Mail: Michael.Krennerich@menschenrechte.org

Manuel E. Góngora Mera ist kolumbianischer Jurist und Magister in Wirtschaftsrecht (Pontificia Universidad Javeria, Bogotá) und absolviert gegenwärtig ein Aufbaustudium in Internationaler Wirtschafts- und Entwicklungspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg.

E-Mail: manuelgongora@hotmail.com

Die beiden Autoren sind ehrenamtliche Mitarbeiter des Nürnberger Menschenrechtszentrums.

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Lektorat und Produktion: Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaci 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iikhh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.duei.de/iik>

www.cibera.de

Die Virtuelle Fachbibliothek Ibero-Amerika ist unter dem Namen **cibera** online gegangen. Das Internetportal richtet sich an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Studierende der Kultur, Geschichte, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der spanisch- und portugiesischsprachigen Länder sowie der Karibik. Ihnen und allen Interessierten ermöglicht **cibera** eine zielgerichtete Suche in heterogenen und dezentral gepflegten Datenbeständen über ein **zentrales Einstiegsportal**. Mithilfe einer einheitlichen, leicht zu bedienenden Suchoberfläche finden Sie **Literaturnachweise, Volltexte, Datenbankeinträge und Internetadressen**. Die Suche wie auch die meisten der Informationen sind kostenlos zugänglich. Die angebotenen Informationen und Quellen sind **qualitätsgeprüft** und werden regelmäßig **aktualisiert**. Die Datenbanken werden kontinuierlich durch neue Quellen erweitert, und das Portal wird in Zukunft durch zusätzliche Angebote und weitere Funktionalitäten ergänzt.